SCHL CMHC
Question habitation, comptez sur nous
Canada

LE RÔLE DE LA PLANIFICATION URBAINE: EFFET DE LA RÉGLEMENTATION SUR LA PRODUCTION DE LOGEMENTS ABORDABLES POUR LES PERSONNES À FAIBLE REVENU

92-07671/

GROUPE DES AFFAIRES URBAINES DE L'OCDE

"LE RÔLE DE LA PLANIFICATION URBAINE : EFFET DE LA RÉGLEMENTATION SUR LA PRODUCTION DE LOGEMENTS ABORDABLES POUR LES PERSONNES À FAIBLE REVENU"

Préparé pour

LA SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES
ET DE LOGEMENT

par

ENERGY PATHWAYS INC.

21 mars 1991

TABLE DES MATIÈRES

1.0 INTRODUCTION 1

2.0 ÉNONCÉ DU PROBLÈME 2

3.0 OBJECTIFS D'UNE PLANIFICATION INTÉGRÉE 2

4.0 CONTEXTE D'UNE REDÉFINITION DU CADRE DE RÉGLEMENTATION 3

5.0 LA RÉGLEMENTATION DE L'AMÉNAGEMENT URBAIN ET LE LOGEMENT POUR PERSONNES À FAIBLE REVENU : SIX QUESTIONS CLÉS 4

5.1 Approche 4

5.2 Examen des questions clés 5

Question 1 : Les règlements et le développement durable des collectivités 5

Question 2 : Les règlements et la conservation des logements et des quartiers existants 7

Question 3 : Les règlements et l'abordabilité des logements 9

Question 4 : Les règlements et les choix de logements 10

Question 5 : Les règlements et l'intégration ethnique et socio-économique 11

Question 6 : L'élaboration et la mise en application des règlements 14

6.0 VERS UNE PLANIFICATION INTÉGRÉE DU DÉVELOPPEMENT URBAIN 15

7.0 EXEMPLES D'INITIATIVES DE RÉGLEMENTATION 17

1.0 INTRODUCTION

1. Bien que le niveau de vie des États membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) se soit beaucoup amélioré depuis quelques décennnies, ces pays connaissent une polarisation sociale de plus en plus marquée. Le large écart entre les riches et les pauvres "...menace les sociétés des pays de l'OCDE et est l'une des tares les plus flagrantes de nos systèmes urbains actuels[1]."

2. Puisque le nombre de pauvres et de sans-abri continue d'augmenter, il est clair que les systèmes actuels de production de logements ne réussissent pas, pour de nombreux citoyens, à répondre à ce besoin humain fondamental qu'est le bon logement à prix abordable. La société a énormément évolué depuis 30 ans, mais les parcs de logements et le cadre de vie urbain n'ont pas évolué au même rythme. Les transformations structurales de l'économie et les changements sociaux et démographiques ont entraîné une diminution de la taille des ménages, une augmentation du nombre de familles monoparentales, de personnes seules, de personnes âgées et de sans-abri, et une plus grande diversité ethnique et culturelle. Or, il faut satisfaire adéquatement les besoins de logement de tous ces groupes.

3. Nous comprenons en outre de plus en plus que notre bien-être économique et social pour l'avenir dépend beaucoup de l'état de l'environnement naturel. Pour mettre le concept de la durabilité en pratique, les responsables des politiques de planification urbaine et de logement doivent tenir compte de l'effet de leurs décisions non seulement sur l'environnement bâti et l'environnement social, mais aussi sur l'environnement naturel. Le développement durable suppose essentiellement l'amélioration de la qualité de vie, des chances données à chacun et de l'équité pour les générations actuelles et futures, en d'autres mots, de la possibilité pour les gens de participer pleinement à la vie économique, sociale et culturelle des villes afin que toutes les ressources humaines soient avantageusement utilisées.

4. Ces préoccupations ont amené le Groupe des affaires urbaines de l'OCDE à commander plusieurs documents de discussion, dans le cadre d'un mandat de quatre ans visant à examiner le rôle des villes dans le développement durable. Le présent document, "Le rôle de la planification urbaine : Effet de la réglementation sur la production de logements abordables pour les personnes à faible revenu", reconnait l'importance de la planification et de la réglementation dans la production de logements pour personnes à faible revenu. Il souligne les possibilités offertes par le système de réglementation actuel d'améliorer la production et l'intégration du logement abordable pour personnes à faible revenu, dans le contexte du développement durable. Il signale aussi les contraintes auxquelles les règlements peuvent donner lieu, dans la réalisation de ces objectifs.

---

1. Organisation de coopération et de développement économiques. *Housing Policies and Social Integration in Cities: Issue Paper*, 1990.

2.0 ÉNONCÉ DU PROBLÈME

5. Les décisions relatives à la planification influent sur la répartition des ressources entre les quartiers d'une ville, entre les activités et entre les membres de la collectivité. Pour que nos villes soient davantage aménagées en fonction d'un développement durable, il faut considérer la planification comme un moyen de répartir les ressources de manière à minimiser les inégalités sociales et économiques et à protéger l'environnement naturel. Les règles peuvent fournir un précieux moyen d'atteindre un choix suffisant de logements abordables et de favoriser l'intégration sociale. Malheureusement, beaucoup de règles et de méthodes ont plutôt nui, souvent de façon involontaire, à la réalisation de ces objectifs. Notre recherche tendra donc à dégager certaines questions qu'il faut étudier avant de pouvoir redéfinir le cadre de réglementation, à la fois pour accroître l'accès au logement abordable et pour créer un environnement qui facilite l'intégration des divers groupes sociaux, économiques et culturels.

6. Les règles d'urbanisme actuelles ont été établies principalement en fonction d'objectifs physiques. On n'a pas suffisamment tenu compte des répercussions sociales, économiques et environnementales plus étendues qu'elles pouvaient avoir. Par exemple, on a souvent construit les logements pour ménages à faible revenu à la limite de la ville, afin de tirer parti du coût moins élevé des terrains. Cependant, un tel emplacement complique l'accès à l'emploi et aux services et entraîne des frais de transport plus élevés. De plus, l'isolation et la concentration de groupes particuliers engendrent des coûts économiques et sociaux inutiles pour l'individu et pour la société. Enfin, l'étalement urbain, l'accent mis sur l'utilisation de voitures privées et la pollution atmosphérique qui en résulte sont préjudiciables à l'environnement.

7. En résumé, on s'accorde à dire que les règlements d'urbanisme n'ont pas été utilisés de la façon la plus efficiente, la plus efficace et la plus économique possible pour satisfaire les besoins de logement abordable des personnes à faible revenu et de développement durable des collectivités. Ils peuvent être améliorés et simplifiés pour accroître le choix de logements et l'abordabilité et pour relever le défi du développement durable.

3.0 OBJECTIFS D'UNE PLANIFICATION INTÉGRÉE

8. Le présent document souligne l'importance d'une planification intégrée pour fournir des logements abordables aux personnes à faible revenu. La planification intégrée tient entièrement compte de l'interdépendance complexe des facteurs socio-culturels, économiques, environnementaux et technologiques, dans la planification et la construction d'établissements humains.

9. Afin de déterminer comment redéfinir le système de réglementation de l'aménagement urbain, il faut d'abord nous demander ce qu'on entend par le développement durable d'une collectivité, et comment le réaliser. Dans l'examen des questions clés qui touchent la réglementation de l'aménagement, il y a quelques objectifs généraux que nous ne devons jamais perdre de vue, à savoir :

- la production de logements abordables qui répondent de façon durable aux besoins de tous les membres de la société;

- l'intégration des divers groupes socio-économiques et ethniques dans le tissu urbain;

- l'intégration du logement, de l'emploi et des services de manière à diminuer les désavantages sociaux et environnementaux de l'environnement bâti; et

- l'utilisation optimale de l'environnement bâti existant, grâce à la densification et la réutilisation.

4.0 CONTEXTE D'UNE REDÉFINITION DU CADRE DE RÉGLEMENTATION

10. Diverses mesures actuellement mises en oeuvre par de nombreux pays de l'OCDE en vertu de leur politique du logement - dont le contrôle des loyers, les programmes de logement destinés aux ménages qui ont des besoins spéciaux et les politiques relatives aux impôts et aux subventions - visent à satisfaire les besoins de logement auxquels le fonctionnement normal du marché ne répond pas. Cependant, ces politiques, comme d'autres qui touchent les questions urbaines, produisent parfois involontairement des effets indésirés. Certaines tendances relevées dans les politiques sont énoncées ci-dessous, afin de mieux comprendre le contexte dans lequel se situent les questions de réglementation figurant à la section 5.0 :

- La nécessité accrue de protéger l'environnement naturel et de concourir à la réalisation d'objectifs mondiaux ou nationaux en matière d'environnement, par exemple la diminution des gaz susceptibles de produire un effet de serre, la protection de la couche d'ozone et la réduction des déchets.

- Un intérêt plus prononcé à l'égard de la rénovation de quartiers anciens des centres-villes et la préservation des espaces libres. Ce souci a produit des politiques visant à revitaliser les zones résidentielles plus anciennes, à protéger l'environnement bâti et à freiner la migration vers les banlieues.

- L'accent mis sur les politiques destinées à améliorer les conditions de logement et de vie plutôt que sur celles qui tendent à accroître la quantité de logements.

- Moins d'emphase sur la production directe de logements sociaux et davantage sur le maintien et l'amélioration des logements locatifs existants et sur la privatisation du parc de logements sociaux. Dans beaucoup de pays industrialisés, la pénurie de logements abordables a été aggravée par la disparition de logements locatifs abordables du secteur privé, en partie à cause de l'embourgeoisement et des politiques de rénovation urbaine.

- La décentralisation de la responsabilité de la production de logements et des services connexes, qui passe aux régions et aux localités.

- Une participation accrue du public au processus d'aménagement résidentiel.

- Le recours plus fréquent à des partenariats du secteur public et du secteur privé. Vu la nécessité d'utiliser plus efficacement les ressources limitées que les gouvernements affectent aux programmes de logement pour les personnes à faible revenu, on mise davantage sur les politiques qui cherchent à mobiliser les initiatives et les ressources du secteur privé et du secteur bénévole pour la production de logements destinés aux personnes à faible revenu.

5.0 LA RÉGLEMENTATION DE L'AMÉNAGEMENT URBAIN ET LE LOGEMENT POUR PERSONNES À FAIBLE REVENU : SIX QUESTIONS CLÉS

5.1 Approche

Il y a diverses raisons pour lesquelles les gouvernements établissent des règlements et des lignes de conduite sur la production de logements et l'utilisation des logements et des terrains. De façon générale, ils veulent assurer la santé et la sécurité de la population, permettre la gestion efficace des logements et des terrains dans les collectivités, améliorer la qualité des logements, et soigner l'esthétique. Si l'on sait faire preuve d'imagination, les règlements d'urbanisme peuvent aussi servir à encourager le développement durable des collectivités. Mais les cadres de réglementation actuels soulèvent plusieurs questions importantes quant au développement durable. Ces questions on été regroupées comme suit :

Question 1. *Les règlements et le développement durable des collectivités* - Quel est le rôle de la planification urbaine pour atteindre un juste équilibre entre les impératifs de la croissance économique et communautaire et la nécessité de conserver et de protéger l'environnement naturel?

Question 2. *Les règlements et la conservation des logements et des quartiers existants* - Comment se servir des règlements d'urbanisme pour maximiser l'utilisation des logements et des quartiers existants, tout en préservant le patrimoine architectural de nos villes?

Question 3. *Les règlements et l'abordabilité des logements* - Comment reformuler les règlements d'urbanisme afin d'accroitre le nombre de logements pour personnes à faible revenu, tout en réalisant d'autres objectifs de planification, comme le contrôle de la qualité du logement et de l'environnement bâti?

Question 4. *Les règlements et les choix de logements* - Comment modifier les règlements pour diversifier les choix de logements?

Question 5. *Les règlements et l'intégration ethnique et socio-économique* - Comment redéfinir l'utilisation du sol pour promouvoir l'interaction des divers groupe socio-économiques et ethniques, à l'intérieur d'un quartier ou entre quartiers?

Question 6. *L'élaboration et la mise en application des règlements* - Comment améliorer les méthodes de planification pour faciliter la réalisation des objectifs généraux d'une planification intégrée?

12. Dans l'optique de ces questions générales, les points suivants seront abordés :

. Les possiblilités et les obstacles suscités par les règlements d'urbanisme, par rapport à la production et à l'intégration de logements abordables pour les personnes à faible revenu;

. Le contexte dans lequel les règlements sont élaborés et mis en application; et

. Des exemples utiles de réglementation actuelle visant la production et l'intégration de logements abordables pour les personnes à faible revenu, dans des pays membres de l'OCDE.

De plus, comme étape préliminaire de l'établissement d'un cadre de référence, des questions sont posées après la présentation de chaque point.

13. Les domaines qui seront abordés dans le présent document sont les instruments de réglementation qui s'appuient sur la loi, ainsi que les méthodes utilisées pour les élaborer, les mettre en application et les faire respecter. Ces instruments sont les normes de contrôle de l'aménagement, les normes de construction, les règlements de zonage, les normes d'aménagement et de viabilisation des emplacements et les règles d'approbation de l'aménagement foncier et de la construction.

5.2 Examen des questions clés

Question 1 : Les règlements et le développement durable des collectivités

1.4 La "durabilité", dans cette optique, suppose une constante amélioration de l'équité sociale, des possibilités offertes et de la qualité de vie, et reconnaît une forte interdépendance des volets social, économique et écologique. Les règles de l'aménagement foncier, et en particulier celles du zonage, peuvent séparer l'utilisation économique de l'utilisation résidentielle et ainsi affaiblir la vision holistique du développement urbain. Pour planifier le développement durable d'une collectivité, il faut tenir compte des particularités de l'emplacement des habitations, par exemple de l'accès aux services. Il faut établir des mécanismes qui permettront aux gens de vraiment participer et contribuer au développement économique et social et à l'amélioration environnementale de leur collectivité.

15. *Les règlements et la répartition du logement, des possibilités d'emploi et des services* - Il faut tâcher d'assurer à tous les citoyens l'égalité d'accès à une instruction, un emploi et un logement convenables afin d'accroître leur contribution à l'économie. Si les plans d'aménagement foncier ne sont pas tracés dans une perspective holistique, ils peuvent limiter l'accès aux emplois, aux services et aux agréments urbains, et faire grimper les frais de transport.

16. La planification intégrée reconnaît la dimension spatiale du logement. Pour réaliser des objectifs de progrès économique et d'intégration sociale, en même temps que de production de logements abordables pour personnes à faible revenu, les plans et les règlements doivent faciliter le développement d'une ville où les activités d'entraide ne soient plus isolées ni dispersées, mais localement disponibles. Par exemple, on peut remanier les règles de l'aménagement foncier pour permettre l'intégration d'éléments commerciaux dans les ensembles résidentiels, ce qui produira des emplois sur place. Les règles doivent aussi reconnaître qu'étant donné l'évolution technologique et les réalités démographiques et sociales, les maisons peuvent servir à un plus large éventail d'activités (qui seraient une source d'emploi).

17. *Le logement et le développement durable* - Le besoin de logements qui répondent aux nouveaux besoins des ménages a déjà été clairement énoncé. D'autres aspects de la conception et de la construction des logements peuvent exercer une grande influence sur notre capacité de réaliser la durabilité. Mentionnons :

- L'encouragement à une construction solide et l'incorporation d'une approche de durée utile du produit, dans l'aménagement des logements neufs;

- La supression des règles empêchant la mise au point de nouveaux matériaux et de nouvelles techniques de construction qui consomment moins d'énergie et de ressources et qui atténuent la présence de contaminants chimiques;

- La création d'un climat de réglementation favorisant la recherche de concepts de logement qui permettent des économies d'énergie et de ressources et produisent des déchets moins abondants et moins nocifs.

18. *Le tissu urbain et l'environnement* - Beaucoup de pays membres de l'OCDE ont des règlements qui ont déjà contribué à diminuer les effets nocifs des activités humaines sur l'environnement naturel, par exemple touchant la réduction des émissions et de la pollution, le chauffage collectif par la regénération, et la réfrigération centralisée. Cependant, lorsque les règlements d'urbanisme contribuent à créer des configurations urbaines qui occasionnent l'utilisation de vastes étendues de terrain pour la construction de maisons individuelles, ou éloignent les activités urbaines les unes des autres, la durabilité du développement en est sérieusement entravée. Ces tendances entraînent notamment l'inefficience économique, une consommation effrénée de ressources naturelles, des pressions accrues sur l'environnement naturel et divers problèmes sociaux.

19. Pour réaliser la durabilité, la réglementation doit reconnaître les avantages environnementaux de formes d'établissements urbains plus compactes et d'une intégration plus poussée des diverses utilisations du sol. Les réglements d'urbanisme peuvent être reformulés de manière à encourager un développement urbain qui optimise l'utilisation des ressources naturelles (y compris des terrains) et minimise la contamination chimique en favorisant, par exemple, la densification des quartiers existants, des densités résidentielles plus élevées, des modes d'utilisation du sol qui minimisent la consommation d'énergie aux fins du transport et la pollution inhérente, et des concepts résidentiels et urbains qui font réaliser des économies d'énergie et d'autres ressources.

20. À quoi ressemble une collectivité au développement durable? Comment le cadre actuel de réglementation de l'aménagement urbain peut-il être modifié pour bien contrôler l'emplacement et la configuration des aménagements résidentiels afin d'assurer un développement durable? Comment évaluer les solutions de rechange pour répondre aux besoins de logement, par exemple la réutilisation ou la rénovation des immeubles inoccupés, le réaménagement des quartiers résidentiels ou la construction d'immeubles d'appartements, de maisons en rangée ou de maisons individuelles? L'emplacement doit aussi être évalué : les logements devraient-ils être construits sur un terrain vacant aménagé ou à la périphérie de la ville? près ou loin des centres d'emploi? Sur une plus petite échelle, quelle est l'incidente énergétique et écologique des différents matériaux et des différentes méthodes de construction? Le procédé utilisé pour produire les matériaux était-il compatible avec un développement durable? Comment concevoir une réglementation de la construction qui soit assez souple pour permettre l'innovation et assez stricte pour contrôler la qualité de l'aménagement? Voilà quelques-uns des points sur lesquels il faut se pencher.

Question 2 : Les règlements et la conservation des logements et des quartiers existants

21. Dans la poursuite de l'objectif plus vaste du développement durable, il est nécessaire, rappelons-le, de faire un meilleur usage des logements existants et de l'environnement bâti. Cela empêchera que la ville envahisse de précieuses terres agricoles et des zones sensibles, limitera les effets nocifs de l'urbanisation sur l'environnement et assurera un plus vaste choix de types de logement et de modes d'occupation. La nécessité de revitaliser les logements et les quartiers existants devient prioritaire, face à la grave détérioration physique, sociale, économique et environnementale des vieux quartiers, dans de nombreux pays de l'OCDE. Il est possible de remanier les règlements de construction et d'aménagement en fonction de cette situation.

22. *Les règlements et la remise en état et l'entretien des logements et des quartiers existants* - Vu l'âge avancé d'une grande partie du parc de logements des pays membres de l'OCDE, il y aurait lieu de remanier les règlements pour encourager la remise en état et l'entretien. La première étape consisterait à déceler les règles qui font obstacle à l'amélioration des logements et des quartiers. Il arrive souvent, en particulier, que les normes de construction et les règles d'aménagement foncier entravent sérieusement la remise en état des immeubles résidentiels et autres, surtout dans les vieux quartiers, ainsi que l'utilisation plus efficiente des logements existants et les modes de développement qui respectent mieux l'environnement.

23. Il se peut que les codes du bâtiment et les règlements de zonage actuels aient peu de rapport, ou même aucun, avec les logements construits avant que ces règles soient mises à jour. En beaucoup d'endroits, les règlements de la construction et le processus d'approbation sont les mêmes pour la construction nouvelle et pour la rénovation. La rigidité de la réglementation, de même que les délais et les coûts inhérents au processus d'approbation, peuvent faire grimper le coût de la rénovation et décourager les personnes qui y songent. Pour stimuler la remise en état des logements existants, certaines villes ont adopté un "code de la rénovation" qui porte expressément sur la rénovation. D'autres mesures tendent à empêcher que les

projets de rénovation résidentielle subissent des retards déraisonnables, par exemple celles qui consistent à ne pas exiger l'approbation dans le cas de travaux moins importants, à affecter un personnel expressément à la rénovation résidentielle, et à accorder les permis le jour même de la présentation de la demande pour les projets de faible envergure ou peu coûteux.

24. Il faut prendre soin, surtout dans de nombreuses villes européennes, d'établir un juste équilibre, d'une part entre la nécessité de moderniser les règlements et, d'autre part, le désir de préserver les édifices d'intérêt patrimonial et le caractère historique de certains quartiers. Dans les Pays-Bas, des règlements relatifs à l'environnement résidentiel ont été conçus pour les secteurs résidentiels plus anciens qui ne sont visés par aucun autre genre de plan et qui sont menacés par la dégradation urbaine. Ce sont des mesures provisoires de stabilisation, qui définissent les immeubles et les usages indésirables et contrôlent plus étroitement la démolition.

25. *Densification de l'utilisation des immeubles résidentiels et des quartiers existants* - En densifiant l'utilisation des immeubles résidentiels et des quartiers existants, on réalise du même coup trois objectifs connexes : le développement plus durable de la collectivité, la préservation du patrimoine architectural des secteurs plus anciens, et la revitalisation des quartiers en voie de dégradation. La densification peut s'effectuer en particulier par la modification des règles d'aménagement foncier. On pourrait en profiter pour diversifier les utilisations permises et assurer le contrôle de l'aspect esthétique. Les règlements pourraient être remaniés de façon à accroître les possibilités de construction résidentielle sur des terrains intercalaires, à permettre des appartements secondaires dans des zones de maisons individuelles, à fournir un plus grand nombre de logements abordables, et à favoriser les modèles urbains qui réduisent les effets préjudicables de l'aménagement urbain sur l'environnement.

26. *Conversion de logements existants à des formes de logement et des modes d'occupation mieux adaptés* - Un moyen de diversifier le choix de logements et de faire un usage plus efficient des ressources, des immeubles et des terrains viabilisés existants consiste à réviser les règlements pour permettre la conversion de logements existants à des formes de logement et des modes d'occupation mieux adaptés. On pourrait, par exemple, convertir des logements locatifs en copropriétés ou en coopératives, donner à des immeubles non résidentiels une destination résidentielle et aménager des logements locatifs dans des maisons individuelles. Bien que ces mesures répondent à des besoins actuels, il faut prendre soin de minimiser les effets secondaires préjudiciables, comme le déplacement de résidents à faible revenu lorsque des logements locatifs sont transformés en logements de propriétaire-occupant.

27. En résumé, les règlements d'urbanisme et de construction devraient tenir compte des besoins parfois contradictoires d'entretien et de rénovation des logements d'une part , en particulier des immeubles ayant une valeur patrimoniale, et de densification et de réutilisation des logements existants et des secteurs résidentiels d'autre part. Sur quoi se fonder pour décider s'il faut démolir ou rénover? Comment trouver le juste milieu entre les besoins des résidents actuels et ceux des résidents éventuels? Quelles exigences supplémentaires la densification imposera-t-elle à l'infrastructure municipale? L'infrastructure locale est-elle suffisante pour répondre à une demande accrue de services locaux?

Question 3 : Les règlements et l'abordabilité des logements

28. Bien que les normes de construction et les règlements d'urbanisme aient sans aucun doute contribué à une constante amélioration de la qualité des logements dans les pays de l'OCDE et aient apporté une forme de contrôle du logement et de l'aménagement foncier, de récentes études ont soulevé la question à savoir si les cadres de réglementation actuels permettent l'aménagement du genre d'habitation dont les gens ont besoin, qu'ils désirent et qu'ils peuvent se permettre. Un certain degré de réglementation est nécessaire pour assurer des normes de logement adéquates. Toutefois, certaines règles, en fixant un minimum élevé pour la taille des terrains et des maisons, en restreignant la construction aux maisons individuelles, en exigeant l'emploi de matériaux coûteux, et ainsi de suite, limitent le développement aux habitations dispendieuses. Ces règles excessives limitent aussi les activités de réaménagement et de densification, comme l'ajout d'appartements accessoires. Les pratiques de ce genre tendent à exclure ceux qui ne peuvent acheter ou qui n'exigent pas un grande maison.

29. *Corriger les règlements exagérés ou superflus* - Les normes d'aménagement résidentiel excèdent souvent les normes publiques de salubrité et de sécurité, ou sont désuètes et trop complexes. Ces règles excessives influent sur l'abordabilité en restreignant la disponibilité de terrains propices à la construction de logements (en particulier de logements abordables pour les ménages à faible revenu) et en faisant augmenter les coûts de construction et de remise en état en raison des normes élevées s'appliquant aux immeubles et à l'infrastructure. Non seulement une réglementation trop sévère de l'aménagement foncier et de la construction rend-elle les logements neufs ou rénovés plus coûteux, mais elle tend aussi à faire grimper les frais d'exploitation pour les propriétaires-occupants, les locataires et les contribuables. Les composantes de l'aménagement résidentiel qui sont souvent trop détaillées ou trop élevées dans les règlements de zonage ou de lotissement et dans les codes du bâtiment sont la taille des terrains, la marge de recul, la taille minimum des logements, la largeur des rues, les espaces de stationnement, les conduites d'eau et d'égout, et les matériaux et techniques de construction.

30. Au Canada, le programme ACT (Abordabilité et choix toujours), créé en 1990 pour trois ans, a pour objet d'encourager les municipalités, ainsi que les constructeurs et les promoteurs privés et sans but lucratif, à unir leurs efforts pour éliminer la réglementation résidentielle superflue et accélérer l'approbation des aménagements. Des subventions sont accordées aux projets qui visent à réduire le temps et les démarches nécessaires pour obtenir l'approbation et à des projets de démonstration qui illustrent comment une modification des règlements peut accroître l'abordabilité et diversifier les choix de logements sans nuire à la qualité.

31. L'Australie, de son côté, a lancé le projet "Green Street", une initiative conjointe de réforme en profondeur de la réglementation en vue de faciliter la production de logements abordables. On y tâche de déterminer et de démontrer les avantages et les économies possibles des nouvelles pratiques d'aménagement foncier et de conception technique à des fins résidentielles. Un "modèle de code de pratiques" a été préparé, portant sur les normes de détermination des emplacements, de planification et de conception technique pour la construction résidentielle.

32. *Les règlements et l'offre de terrains* - Le prix et la disponibilité des terrains ont un effet indéniable sur les marchés du logement. Les règlements de zonage régissant la densité et les utilisations permises influencent beaucoup le coût des terrains, ce qui agit sur le coût non seulement des logements neufs mais ausssi des propriétés existantes. Les règlements devraient favoriser un développement qui fait une utilisation optimale des terrains, surtout de ceux qui sont aménagés mais sous-utilisés. Ainsi qu'il est souligné à la question 4, il faudra définir le sens d'une utilisation optimale du sol urbain.

33. Voici des questions auxquelles on devra tâcher de répondre : Quelles normes de construction et quelles règles d'aménagement urbain font obstacle à la production de logements abordables pour les personnes à faible revenu, et en quelles circonstances? Comment reformuler les règlements pour améliorer l'abordabilité des logements sans compromettre les chances de réaliser les autres objectifs de l'aménagement urbain, comme la protection de l'environnement ou du parc de logements actuel? Comment et quand déterminer les normes qui devraient s'appliquer?

Question 4 : Les règlements et les choix de logements

34. *L'évolution de la demande de logements exige une réglementation souple* - Les règles de l'aménagement urbain devraient mieux s'adapter à l'évolution des particularités démographiques, des structures familiales, des styles de vie et des réalités économiques. De récents changements démographiques tels que la diminution de la taille des ménages et l'augmentation du nombre de ménages sans enfants, de ménages âgés et de personnes seules ont suscité la possiblilité d'une forte demande de petits logments à prix abordable. Les normes exagérées et les exigences immuables empêchent le système de production de fournir des logements plus petits et d'autres types de logement adaptés aux conditions sociales et économiques actuelles. Il s'agira donc de façonner des règlements qui tiennent davantage compte de l'évolution de la demande de logements, tout en assurant une qualité suffisante.

35. *Les règlements et la sécurité d'occupation* - Les règlements qui limitent le choix et le nombre de logements abordables disponibles pourraient forcer des gens à quitter leur logement et leur quartier, lorsque leurs ressources financières ou leurs besoins de logement changent.

36. *Le cadre de réglementation actuel et l'innovation résidentielle* - Les normes de construction et les règles de l'aménagement foncier découragent souvent les méthodes novatrices de conception résidentielle et communautaire et de construction, même si ces méthodes tiennent compte de l'évolution de la taille, de la composition et du style de vie des ménages. Par exemple, certains codes du bâtiment contiennent des dispositions qui font obstacle aux innovations de matériaux et de techniques de construction. Des normes de rendement seraient préférables à des normes prescriptives pour promouvoir la mise au point de nouvelles techniques et de nouveaux matériaux de construction.

37. Il faut *assouplir* les normes de construction et les règles de l'aménagement foncier pour encourager la production de logements qui puissent *s'adapter* à l'évolution des modes d'occupation et des formes de logement et permettre un *agrandissement* de l'espace fini à mesure que la taille et les

ressources financières de la famille augmentent. Malheureusement, beaucoup de formes novatrives de logement, comme les maisons transformables (qui peuvent être adaptées, en fonction des besoins, de manière à comprendre un, deux ou plusieurs logements), ne cadrent pas avec les catégories d'utilisation du sol de nombreuses villes. Il en va de même des logements volants (dont l'idée vient d'Australie), qu'il est difficile de faire construire dans beaucoup de localités. Le logement volant est un logement préfabriqué qui est temporairement installé sur le terrain d'une maison existante, en général pour le père ou la mère (ou l'un et l'autre) du propriétaire-occupant de la maison.

38. Quelles règles sont susceptibles de compliquer la réponse aux besoins d'une collectivité, et lesquelles sont de nature à la faciliter? Le processus actuel de planification de l'aménagement foncier peut être remanié de manière à prévoir une diversité de logements dans les quartiers, en établissant des zones où une grande variété de logements sera permise et en modifiant les règles de zonage qui empêchent l'extension de divers genres de logement à toute la municipalité. Il se peut en outre que la suppression de règles prohibitives stimule l'utilisation plus efficiente du parc actuel de logements et des terrains aménagés, par exemple, en facilitant la division d'un grand logement en logements plus petits, ou en permettant d'ajouter des appartements accessoires. Quels choix de logements devraient être offerts, et quelles seront les conséquences de l'absence de choix appropriés?

Question 5 : Les règlements et l'intégration ethnique et socio-économique

39. Pour créer une collectivité intégrée, dont tous les éléments sont bien équilibrés, il est indispensable de prendre en considération les aspects sociaux et économiques de l'utilisation du sol. En particulier, il est essentiel d'établir des principes de développement urbain qui réduisent les coûts socio-économiques de la ségrégation et tiennent compte des besoins des pauvres, des sans-abri et des défavorisés, surtout de leur besoin de trouver un logis décent à prix abordable.

40. *La réglementation peut favoriser l'occupation diversifiée et l'intégration sociale* - Les règlements de zonage actuels, plus que tout autre mécanisme de réglementation, sont un important obstacle à l'intégration sociale. Certains excluent d'une zone les gens ne gagnant pas un revenu déterminé, d'où une ségrégation par ethnie (puisque bien des groupes ethniques se retrouvent souvent dans la catégorie des faibles revenus). Ces zonages d'exclusion, en augmentant le prix des logements au-delà de ce que peuvent payer les pauvres, peuvent empêcher certains groupes de venir s'installer dans un quartier, ou les en chasser s'ils y habitent déjà. Ils contribuent ainsi à limiter encore davantage l'accès des groupes défavorisés à de meilleures possibilités d'emploi et d'éducation, à des installations de loisirs, aux transports en commun et à d'autres services urbains.

41. Il est temps de revoir les raisons qui motivent les actuelles catégories d'utilisation du sol. Les règlements d'aménagement foncier ne sont pas seulement des moyens de permettre ou de défendre tels bâtiments ou telles activités et de distinguer les secteurs d'une ville selon le type d'habitation et la densité d'occupation; ce sont aussi des principes

d'organisation qui régissent les rapports des utilisateurs du sol[2]. Tout comme le zonage crée et préserve la valeur des terrains, assurant ainsi une certaine stabilité aux quartiers, il peut aussi servir à protéger les intérêts de ceux qui les habitent. Dans deux causes récentes qui ont fait date aux États-Unis (*Mt. Laurel I et II*), le tribunal a annulé deux ordonnances de zonage d'exclusion qui limitaient exagérément les collectifs d'habitation et exigeaient des superficies minimales de terrains. Cette décision a ouvert la voie à un assouplissement du zonage en forçant les collectivités à réglementer l'aménagement foncier de manière à offrir des possibilités réalistes de logements abordables et de logements pour les faibles revenus[3].

42. Créer des zones strictement pour les maisons individuelles, qui sont la plupart du temps occupées par leur propriétaire, limite les possibilités de logements locatifs dans les quartiers concernés. Les jeunes couples qui ont besoin de plus de revenu pour payer leurs mensualités hypothécaires, les personnes âgées qui veulent rester dans leur quartier mais ne peuvent plus entretenir une grande maison, les gens qui préfèrent louer un logement, les mères seules qui désirent vivre près de leurs parents mais n'ont pas les moyens d'acheter une maison, voilà autant de personnes dont les besoins ne pourront être satisfaits sans un assouplissement des règles d'aménagement foncier qui déterminent le genre d'habitation et, par voie de conséquence, le mode d'occupation.

43. Les règlements de zonage doivent sortir de la neutralité et contribuer, d'une façon déterminante, à corriger les injustices de la répartition des terrains, des revenus et de la richesse dans les marchés de l'habitation des agglomérations urbaines[4]. Il est possible de repenser les règlements de manière à autoriser toutes sortes de combinaisons de genres de logement et de modes d'occupation, et d'abattre le mur qui sépare les riches des défavorisés. Ainsi, les mécanismes de zonage d'inclusion mis en place sont un effort pour prendre en considération les aspects socio-économiques de l'aménagement foncier. Tels sont, par exemple, les secteurs diversifiés, le zonage à prime, le zonage non affecté, l'inclusion obligatoire d'un pourcentage déterminé de logements abordables dans un lotissement résidentiel et l'aménagement d'ensembles planifiés.

---

2. Perrin, C. *Everything in its Place: Social Order and Land Use in America*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1977, p. ix.

3. The National Association of Home Builders. *Low- and Moderate-Income Housing: Progress, Problems and Prospects*, Washington, D.C., National Association of Home Builders, 1986, p. 79.

4. Merriam, D. et al. *Inclusionary Zoning Moves Downtown*, Washington, D.C., Planners Press, American Planning Association, 1998, p. 5

44. *Les règles d'aménagement urbain et la concentration des défavorisés* - Une des conséquences visibles de la ségrégation selon la situation socio-économique et l'ethnie est la concentration des défavorisés dans certains quartiers. Ce phénomène engendre une multitude de coûts socio-économiques qu'il est difficile de chiffrer exactement et qui, pour cette raison, ne sont pas englobés dans les dépenses qu'entraîne la fourniture de logements, en particulier de logements sociaux. Les concentrations de pauvres favorisent l'appauvrissement du milieu social et du cadre de vie, ainsi que la criminalité, réduisent les possibilités d'emploi et d'éducation et diminuent l'assiette de l'impôt local.

45. *Les règlements et la résistance au changement dans les quartiers anciens : le syndrome «pas de ça chez nous!»* - Même si la conception des ensembles de logements pour faibles revenus a beaucoup évolué - les ensembles actuels sont beaucoup moins grands, mieux harmonisés, sur le plan architectural, avec les quartiers où ils se trouvent et regroupent une plus grande variété de classes de revenus - la résistance des quartiers demeure un des principaux obstacles à la fourniture de logements abordables. Elle a empêché qu'on modifie les règlements pour permettre la construction de maisons plus petites ou de types de logement plus appropriés ou encore autoriser la subdivision de terrains en parcelles. Les règlements ont servi, au contraire, à maintenir le statu quo dans les quartiers, limitant les choix de logements pour les faibles revenus et favorisant la ségrégation sociale.

46. Pourquoi les changements aux règles d'aménagement foncier rencontrent-ils tant de résistance? Une des principales raisons est que le système de réglementation plonge ses racines dans les réalités politiques locales. Les responsables locaux sont élus par les habitants du quartier, soucieux de défendre leurs intérêts au détriment des résidents potentiels. De plus, maintenir le statu quo peut faire l'affaire des municipalités, car elles puisent leurs revenus principalement dans les impôts fonciers. Enfin, comme leur maison constitue la principale richesse de la plupart des ménages, tout ce qui représente une menace, réelle ou imaginaire, pour la valeur des propriétés suscite chez eux de l'appréhension. Informer est indispensable si l'on veut changer l'attitude des gens à l'égard des logements abordables (des secteurs tant public que privé). Une étude canadienne récente réalisée pour le ministère ontarien du Logement a conclu que les ensembles résidentiels pour faibles revenus n'ont pas d'effet négatif global sur la valeur des propriétés avoisinantes[5]. D'autres études montrent que combiner diverses densités d'occupation n'affecte pas non plus la valeur des propriétés[6].

---

5. Ekos Research Associates Inc. *Evaluation of Property Value Impacts: Non-Profit Housing*, réalisé pour le ministère ontarien du Logement, Canada, 1989.

6. Mosena, D. «Downsizing gracefully», *Planning*, Janvier 1984, pp. 9-15.

47. Comment vaincre la résistance d'un quartier à des projets de logements abordables pour personnes à faible revenu? Ainsi qu'il est dit plus loin, l'une des solutions possibles consistera à examiner les mécanismes actuels de consultation publique et l'influence de ces mécanismes sur l'aménagement résidentiel. Il faudra trouver des moyens de faire en sorte que les personnes qui n'ont pas encore reçu de réponse adéquate à leurs besoins de logement soient représentées, et que leurs vues soient incorporées au processus de consultation publique.

Question 6 : L'élaboration et la mise en application des règlements

48. Pour les planificateurs, le défi consiste à accélérer le processus établi tout en conservant la capacité d'améliorer la qualité de l'environnement bâti et d'atteindre les autres objectifs sociétaux. De façon générale, il faut peser l'ampleur des délais de planification par rapport à l'importance des coûts et des avantages à long terme qui résulteront de ce processus. Par exemple, dans le cas de projets plus considérables, une étude des répercussions sur l'environnement est souhaitable, malgré le temps additionnel qu'il faudra y mettre.

49. *Accélération du processus établi par les règlements* - Les délais nécessaires à l'approbation de l'aménagement foncier et de la construction influent tant sur les coûts que sur les choix de logements. Les retards font croître les coûts de construction et nuisent à la mise au point de types de logement, de matériaux et de plans d'ensemble novateurs. Les lenteurs excessives du système de production de logements entraînent également des gaspillages de fonds, des retards de construction, des interruptions d'emploi et un amoindrissement de la rentabilité.

50. Divers facteurs peuvent retarder les approbations : processus de demande et d'examen des demandes de permis de construire trop compliqué ou manquant de coordination, renseignements insuffisants, manque de clarté des formules de demande, manque de formation du personnel, conflits de compétence, chevauchements de compétence entre les ministères, et inefficacité des mécanismes de consultation publique. Parmi les moyens possibles de supprimer les retards indésirables d'autorisations d'aménagement, mentionnons : des systèmes de suivi des demandes, l'examen en équipe, la formation spécialisée du personnel, de meilleures méthodes de diffusion de l'information et de consultation du public, et la centralisation de l'information et du traitement des demandes.

51. *Réévaluation de l'élaboration et de la mise en application des règlements* - La planification intégrée nécessitera non seulement d'améliorer le cadre administratif et juridique officiel dans lequel la planification se situe, mais aussi de rendre le cadre de planification suffisamment souple, sensible et pratique pour admettre une diversité de genres et de degrés d'intégration. On peut se servir du processus de planification pour encourager un aménagement progressif, à plus petite échelle et mieux organisé, qui produise des villes mieux adaptées, bâties à l'échelle humaine et dont le développement soit plus durable.

52. a) *Déterminer et mesurer les coûts et les avantages* - Les systèmes actuels de planification auront peut-être besoin de profondes modifications pour satisfaire aux exigences de la planification intégrée. L'évaluation d'un

projet doit intégrer ses coûts sociaux et environnementaux à court et à long terme. Une évaluation complète des coûts sociaux et environnementaux, à l'étape de la prise de décision, supposera une nouvelle méthode de calcul des coûts et des avantages des décisions d'aménagement. On mettra donc moins l'accent sur les politiques sectorielles à court terme, et davantage sur l'inclusion des coûts et des avantages sociaux et environnementaux à plus long terme dans l'équation économique. Par exemple, la décision de construire un ensemble résidentiel pour ménages à faible revenu, d'après un modèle axé sur l'économie d'énergie, peut entraîner des investissements considérables au départ mais, à plus long terme, les frais d'exploitation seront moins élevés et des avantages environnementaux manifestes en découleront.

53. Comment mesurer les coûts et les avantages "externes" d'un projet, beaucoup plus difficiles à quantifier, par exemple, l'affaiblissement de la qualité de vie, l'injustice économique ou l'isolement social? Comment tenir compte à la fois des répercussions immédiates et lointaines d'un projet sur l'environnement, comme l'utilisation accrue des automobiles, la plus forte consommation d'énergie ou de matériaux de certaines formes de logement, ou la disparition d'habitats fauniques naturels provoquée par l'étalement urbain? Il faut mettre au point des outils qui tiennent compte de ces facteurs.

54. Une fois ces coûts déterminés, il faudra "internaliser les coûts externes" de la réglementation. Ainsi, la construction de maisons individuelles a une incidence plus marquée sur les ressources que l'aménagement de maisons en rangée. La superficie de terrain requise par logement est plus considérable. Il en va de même pour l'infrastructure, notamment en ce qui touche le transport, l'approvisionnement en eau et les égouts : l'énergie coûte aussi plus cher par logement. L'étalement tentaculaire des villes, en raison de densités de population plus élevées, incite à l'utilisation des voitures privées et réduit la viabilité des services et des équipements locaux. Il faut trouver des moyens d'internaliser ces coûts dans les coûts de l'aménagement résidentiel et foncier.

55. b) *Qui paie les coûts externes du développement?* - Faudrait-il imputer au promoteur ou au secteur public les coûts sociaux et environnementaux à court et à long terme du développement? Aux États-Unis, au Canada et en Australie, des méthodes telles que le zonage conditionnel et les droits perçus en raison des répercussions du développement ont été adoptées pour répartir les coûts d'infrastructure du développement entre le secteur public et le secteur privé, en faisant partiellement ou entièrement payer aux promoteurs les coûts inhérents à leurs aménagements. En plus des coûts directement reliés à l'infrastructure, le promoteur pourrait être tenu de contribuer au paiement du coût des services communautaires et des services de transport.

6.0 VERS UNE PLANIFICATION INTÉGRÉE DU DÉVELOPPEMENT URBAIN

56. Le présent document n'examine pas en détail la façon de procéder à une planification intégrée en vue de produire des logements abordables et de promouvoir le développement durable des collectivités. Cependant, pour illustrer certains points importants, deux aspects d'une planification intégrée efficace seront brièvement abordés : a) le rôle des principaux intervenants de la planification; et b) le rôle de l'éducation et de l'échange d'information.

57. *Rôle des principaux intervenants* - La planification représente un enjeu considérable pour les groupes suivants : 1. les pouvoirs publics; 2. les résidents et les groupes d'intérêts; et 3. les professionnels de l'industrie du logement, comme les promoteurs, les constructeurs, les urbanistes et les architectes. La planification doit tendre à concilier les différences d'intérêts et de priorités de ces trois groupes, afin de satisfaire les besoins sociaux et de susciter un développement harmonieux. La planification intégrée vise à résoudre les conflits entre les différents objectifs sociétaux et, grâce à ses nombreux participants, à établir les paramètres des modifications à effectuer.

58. a) *Rôle des gouvernements locaux, régionaux et nationaux* - Le rôle des divers paliers de gouvernement engagés dans l'élaboration et la mise en application des règlements doit être bien défini et mieux coordonné. Les gouvernements locaux sont presque toujours les mieux placés pour évaluer les besoins, la demande et les problèmes locaux de logement. Malheureusement, les décisions portant sur le développement, à ce niveau, subissent parfois exagérément l'influence de motivations politiques à court terme et d'objections soulevées dans la collectivité. Il sera donc peut-être préférable que certains domaines de réglementation soient entre les mains de niveaux plus élevés de gouvernement. Par exemple, la mise en application des codes du bâtiment se fait mieux à l'échelle nationale, afin d'assurer l'uniformité des normes et de faciliter l'interprétation à donner par les constructeurs et les responsables locaux de la planifiaction.

59. Les gouvernements régionaux sont mieux en mesure de tracer des stratégies de croissance et de planifier l'infrastructure commune, comme les réseaux de transport. Il importe également de reconnaitre le rapport réciproque qui existe entre la croissance et la dégradation des quartiers, des villes et des régions. Voilà pourquoi le développement doit être envisagé dans une perspective élargie (régionale ou même nationale), plutôt que locale.

60. b) *Rôle de la collectivité* - Il arrive souvent que les audiences publiques retardent longuement l'approbation de logements novateurs pour les personnes à faible revenu, ou même en empêchent la construction. Un moyen d'y remédier consiste à susciter la collaboration des parties intéressées dès le début du processus de planification. Ce genre de consultation communautaire, qui permet au public de contribuer à la conception et à d'autres phases, peut réussir à dissiper l'opposition de la population à des projets de logements pour personnes à faible revenu, et peut même finir par améliorer la conception des projets. L'intégration des groupes à faible revenu dans la collectivité pourrait s'en trouver facilitée.

61. Il faut trouver des moyens efficaces d'encourager et d'intégrer la participation des citoyens à l'élaboration des politiques. Pour utiliser cette consultation et cette participation à bon escient, il est nécessaire d'établir des modalités administratives et institutionnelles qui favorisent la communication entre les parties qui s'occupent de la planification.

62. c) *Partenariats de mise en oeuvre* - Vu la complexité de la planification intégrée, il est primordial d'encourager la collaboration entre les principaux intervenants. La nature et l'envergure des partenariats peuvent varier énormément. Il en existe notamment entre l'administration des

agglomérations urbaines et d'autres paliers de gouvernement, ou entre divers ministères. Les partenariats du secteur public et du secteur privé ont aussi une grande importance pour la réussite des projets d'aménagement urbain, surtout compte tenu des compressions budgétaires dans le secteur public. À cette fin, le processus d'élaboration et de mise en application des règlements peut fournir une bonne occasion d'inciter le secteur privé de la construction et les organismes bénévoles et sans but lucratif s'intéressant au logement et aux questions sociales à participer à ce processus et à y engager des ressources.

63. *Éducation et échange d'information* - Dans la planification intégrée, le degré de connaissance des répercussions sociales, économiques et environnementales d'un projet est d'une importance capitale pour obtenir les meilleurs résultats possible. Les parties intéressées doivent discerner et comprendre exactement les incidences possibles des décisions de planification. La communication joue un rôle important dans le succès d'un consultation publique. L'égalité d'accès à l'information est indispensable à la valorisation et à l'intégration des groupes dévavorisés.

7.0 EXEMPLES D'INITIATIVES DE RÉGLEMENTATION

64. On trouvera ci-après des exemples d'initiatives de réglementation prises par des pays membres de l'OCDE et faisant appel à la planification intégrée afin de produire des logements à l'intention des personnes à faible revenu.

65. *Les zones d'encouragement aux entreprises* - Ce concept, mis en oeuvre au Royaume-Uni et dans certains pays en développement (sur le modèle des "zones franches") et, plus récemment, aux États-Unis, envisage la revitalisation de secteurs urbains en dégradation, dans une optique de libre entreprise. Il vise à promouvoir le rajeunissement économique de ces secteurs par la suppression des mesures gouvernementales qui, dans les politiques fiscales, les ordonnances de zonage et les codes du bâtiment, entre autres, entravent ou découragent l'initiative privée. Ce faisant, on veut créer un climat favorable à l'esprit d'initiative et à l'innovation, afin d'apporter de nouveaux emplois aux résidents, de faire surgir de nouvelles entreprises dans le quartier et d'allier harmonieusement les utilisations résidentielles et les utilisations commerciales du sol.

66. *Les zones de possibilités résidentielles* - Le ministère du Logement et du Développement urbain des États-Unis a récemment adopté une formule intégrée de production de logements, désignée par l'acronyme HOPE (Homeownership and Opportunity for People Everywhere). Cette initiative reconnait que la mauvaise qualité des logements n'est qu'un des problèmes reliés à la pauvreté. Par une combinaison de mesures (stimulants fiscaux, zones d'encouragement aux entreprises, subventions d'accès à la propriété, éducation et formation, services de garderie et suppression de règles paralysantes), le programmme vise à mobiliser les volontés et les ressources du secteur privé pour améliorer les perspectives d'accession à la propriété et de logement abordable et créer en même temps des emplois et des possibilités économiques. Les zones de possibilités résidentielles constituent un élément important du programme HOPE. Ces zones sont établies par le ministère susmentionné pour encourager le gouvernement de l'État et les gouvernements locaux à diminuer les obstacles réglementaires et fiscaux afin de stimuler la construction de logements abordables pour les personnes à faible revenu, dans des secteurs urbains qui comportent beaucoup de terrains ou d'immeubles inutilisés.